

SUPREMASI HUKUM DALAM PROSES DAN MEKANISME IMPEACHMENT MENURUT UUD TAHUN 1945

Oleh:

Dr. Helmi, S.H.,M.H.¹

ABSTRAK

Impeachment merupakan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang melibatkan tiga lembaga negara yaitu DPR, Mahkamah Konstitusi, dan MPR dimana hasil dari impeachment yang dilakukan salah satu dari ketiga lembaga tersebut saling memiliki hubungan hukum dan saling mempengaruhi antara satu dengan yang lain. Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat memberikan tafsir yuridis atas tuduhan DPR mengenai pelanggaran hukum serta perbuatan tercela yang dilakukan presiden dan/atau wakil presiden dan/atau terbukti bahwa presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.

Keywords: *Impeachment, Pelanggaran Hukum*

I. PENDAHULUAN

Amandemen UUD 1945 telah membawa banyak perubahan dalam sistem hukum di Indonesia, yang secara otomatis juga telah merubah sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu perubahan yang disebabkan oleh amandemen UUD 1945 adalah adanya eksperimentasi kelembagaan (institutional experimentation) yang dilakukan bangsa Indonesia terutama di masa transisi demokrasi setelah runtuhnya Orde Baru. Dalam perubahan konstitusi inilah terjadi suatu pembentukan dan perubahan lembaga-lembaga negara yang secara langsung maupun tidak langsung perubahan tersebut telah merubah sistem hukum dan ketatanegaraan di Indonesia. Perubahan tersebut dimaksudkan untuk menjalankan fungsi pengawasan dan keseimbangan (check and balances) dalam sistem pemerintahan untuk mencegah terjadinya penyimpangan kekuasaan. Berdasarkan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa: "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar". Berdasarkan pasal tersebut jelas bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Oleh

¹Dosen Fakultas Hukum Universitas Jambi

karena itu prinsip-prinsip demokrasi harus dijunjung tinggi dalam menjalankan fungsi pemerintahan.

Demokrasi sebagai dasar kehidupan bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi, ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri dengan persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.

Impeachment mulai populer dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, setelah dilakukan amandemen terhadap UUD Tahun 1945, tepatnya pada perubahan ketiga bulan November tahun 2001. Sebelum UUD 1945 diamandemen, secara umum pengaturan mengenai impeachment dimuat dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) No. III/MPR/1978. Bentuk tindakan ketatanegaraan yang dapat dilakukan oleh MPR terhadap Presiden apabila Presiden dianggap oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berkhianat terhadap negara, atau melakukan perbuatan tercela dan atau tidak melaksanakan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), adalah dengan cara meminta pertanggungjawaban Presiden dalam suatu Sidang Istimewa setelah terlebih dahulu memorandum DPR tidak diindahkan oleh Presiden, dan jika ternyata pertanggungjawaban Presiden tersebut tidak diterima oleh MPR, maka MPR mencabut mandat Presiden sebagai Mandataris MPR².

Dilihat dari sudut pandang hukum Ketatanegaraan pola pengaturan pertanggungjawaban yang demikian ini dianggap kurang legitimasi karena pengaturannya bukan diatur dalam Konstitusi dalam artian bukan dirumuskan dalam UUD tertulis akan tetapi hanya diatur melalui Ketetapan MPR. Bentuk pertanggungjawaban Presiden yang seperti ini kemudian berakhir seiring dengan bergulirnya era reformasi dengan salah satu tuntutan melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Tuntutan reformasi ini kemudian direspon

²Di Indonesia pernah dilakukan oleh MPR (Sementara) pada sidang Istimewa MPRS yang mencabut kekuasaan Pemerintahan dari Presiden Soekarno melalui Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tanggal 12 Maret 1967 karena pertanggungjawaban Presiden Soekarno tentang terjadinya Pemberontakan G-30S PKI tidak diterima oleh MPRS. Sementara KH. Abdurrahman Wahid diberhentikan sebagai Presiden RI melalui Ketetapan MPR No. II/MPR/2001 dalam suatu Sidang Istimewa yang dipercepat dalam kasus Buloggate dan Brunaigate.

secara Positif oleh rakyat Indonesia dengan melakukan amandemen UUD 1945 yaitu amandemen I sampai ke IV mulai dari tahun 1999 sampai 2002.

Amandemen UUD Tahun 1945 tersebut membawa perubahan yang sangat signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, terutama terhadap Lembaga-lembaga Negara. Bila diamati secara seksama perubahan UUD Tahun 1945, sekurang-kurangnya, ada tiga hal penting yang sangat mendasar sebagai implikasi atau akibat hukum terhadap Lembaga-lembaga Negara. Pertama; ada Lembaga Negara yang dihapus karena dianggap kurang mempunyai kontribusi terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara, lembaga dimaksud adalah Dewan Pertimbangan Agung (DPA) yang pada jaman orde baru lembaga ini dianggap sebagai tempat berkumpulnya orang-orang yang dianggap berjasa pada Presiden Soeharto; Kedua; ada Lembaga Negara yang ditambah atau dibentuk baru seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Mahkamah Konstitusi (MK), penambahan kedua lembaga ini dianggap perlu untuk memenuhi kebutuhan negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis; Ketiga; ada Lembaga Negara yang dikurangi kekuasaannya seperti MPR. Kedudukan Lembaga MPR sejak amandemen UUD Tahun 1945 dilakukan, bukan lagi sebagai Lembaga tertinggi negara akan tetapi kedudukannya sejajar dengan lembaga-lembaga negara lainnya. Kekuasaannya sebagai lembaga pelaksana kedaulatan rakyat dipereteli dengan dirumuskannya Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menegaskan; Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Begitu juga dengan tugas dan wewenangnya sebagai lembaga yang selama UUD 1945 belum diamandemen bertugas memilih dan mengangkat Presiden/Wakil Presiden, berubah menjadi tugas seremonial sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 ayat (2) UUD Tahun 1945; Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan atau Wakil Presiden; Ketentuan Pasal ini kemudian diikuti dengan rumusan yang memberi kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa Jabatannya sebagaimana dimuat dalam ketentuan Pasal 3 ayat (3) UUD Tahun 1945; Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan inilah yang memberi dasar kepada MPR untuk melakukan impeachment kemudian dihubungkan dengan Pasal 7A, Pasal 7B dan Pasal 24C ayat (2) UUD Tahun 1945 yang memberi dasar pengaturan mengenai cara pengajuan, mekanisme dan prosedur Impeachmen tersebut.

Impeachment diartikan sebagai dakwaan atau tuduhan atas penyimpangan yang dilakukan oleh pejabat publik, hal ini dapat dilihat dari definisi atau pengertian Impeachment yang diuraikan dalam Encyclopedia Britanica dengan merumuskannya sebagai berikut; "*a criminal proceeding instituted against a public official by a legislative body*"³. Sementara itu pengertian yang lebih sederhana tentang Impeachment dirumus menurut Webster's New World Dictionary "*to bring (a public official) before the proper tribunal on the charges of wrong doing*"⁴. Marsilam Simanjuntak⁵ mendefinisikan impeachment sebagai; "Suatu proses tuntutan hukum (pidana) khusus terhadap seorang pejabat publik ke depan sebuah quasi-pengadilan politik, karena ada tuduhan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan Undang Undang Dasar. Hasil akhir dari mekanisme impeachment ini adalah pemberhentian dari jabatan, dengan tidak menutup kemungkinan melanjutkan proses tuntutan pidana biasa bagi kesalahannya sesudah turun dari jabatannya". Jadi pada dasarnya impeachment dapat digunakan untuk mendakwa pejabat-pejabat publik, namun dalam praktek penggunaannya terbatas hanya untuk mendakwa Presiden dan atau Wakil Presiden, seperti yang pernah terjadi di Amerika Serikat, Korea Selatan, Lithuania dan di beberapa negara lain seperti dikemukakan Bagir Manan; "Presiden Amerika Serikat, Italia, dan Jerman dapat diberhentikan melalui pranata impeachment"⁶.

II. PERMASALAHAN

Adapun permasalahan yang dibahas dalam makalah ini adalah;

1. Apa yang menjadi alasan dan bagaimana mekanisme proses pengajuan permohonan impeachmen oleh Dewan Perwakilan Rakyat?
2. Apakah supremasi hukum dapat ditegakkan dalam proses peradilan politik yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Pendapat DPR?

³Encyclopedia Britannica, Inc, Encyclopedia Britannica, Vol. 12 (Chicago:William Benton, Publisher, 1972), hal. 12J <http://id.wikisource.org>, akses tanggal 17 Juli 2010

⁴Victoria Neufeldt, *Webster's New World Dictionary*, New York: Prentice Hall, 1991, hal. 676. sebagaimana dikutip dalam, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat penelitian dan pengkajian sekretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005. hal. 63.

⁵Marsilam Simanjuntak, dalam Eldo Denara, *Mengenal Impeachment di Indonesia, Makalah*, Tanpa Tahun

⁶Bagir Manan dalam Abdulgani Abdullah dkk, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Impeachment Dalam Sistem Hukum Tata Negara*, BPHN, Jakarta, 2005 hal 5

III. ALASAN DAN MEKANISME PENGAJUAN IMPEACHMENT

Dalam sistem Ketatanegaraan yang berlaku di negara manapun impeachment merupakan sebuah proses awal dari lembaga perwakilan atau parlemen yang secara resmi mengajukan dakwaan terhadap pejabat tinggi negara, karena adanya tuduhan pelanggaran hukum sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi negara yang bersangkutan. Di dalam UUD Tahun 1945 pada Pasal 7B ayat (1) disebutkan; Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dari ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa alasan DPR untuk mengajukan permohonan impeachment ke Mahkamah Konstitusi dapat dibagi menjadi dua bagian. Pertama; merupakan alasan yang lebih bersifat mengandung watak hukum atau lebih bersifat yuridis, yaitu apabila ada dugaan atau pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela. Dalam hal alasan ini yang dikemukakan oleh DPR untuk mengajukan impeachment alasan tersebut harus dikuatkan dengan menguraikan secara jelas dan rinci mengenai jenis, tempat dan waktu mengenai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kedua; merupakan alasan non yuridis atau alasan yang lebih bersifat teknis administratif ketatanegaraan, yaitu apabila DPR menganggap bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD Tahun 1945. Dalam hal alasan ini yang dikemukakan untuk mengajukan permohonan impeachment harus diuraikan secara jelas syarat mana saja yang tidak dipenuhi lagi oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut.

Dalam kaitan itu Presiden dan atau Wakil Presiden memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat, dengan legitimasi yang kuat ini menyebabkan

Presiden tidak bisa dijatuhkan oleh DPR dengan alasan politik, oleh karena itu Presiden hanya dapat diberhentikan ditengah masa jabatannya, berdasarkan alasan-alasan pemberhentian jabatan dan melalui tata cara pemberhentian (*impeachment prosedure*) yang ditentukan dalam Konstitusi⁷. Tegasnya Presiden hanya bisa diberhentikan melalui mekanisme impeachment sebagai konsekwensi dianutnya paham konstitusionalisme. Dalam hal pelaksanaan impeachment ini meskipun membawa konsekwensi politis berupa pemberhentian jabatan, namun pada dasarnya alasan-alasan dan tata cara pemberhentian Presiden berwatak legal konstitusional dan Yudisial. Watak legal Konstitusional berupa alasan-alasan non politis dalam pemberhentian tersebut, sedangkan watak yudisial ditandai oleh proses peradilan di arena politik atau lebih tepat dengan sebutan proses peradilan hukum tata negara⁸.

Dari segi proses dan mekanismenya pelaksanaan impeachment terbagai dalam dua jalur, jalur pertama dilakukan melalui proses politik dan jalur kedua melalui proses hukum. Jalur proses politik berawal dari adanya dugaan oleh DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7A UUD Tahun 1945. Dugaan tersebut muncul berdasarkan pelaksanaa fungsi pengawasan oleh DPR sehingga DPR menggunakan haknya untuk melakukan penyelidikan yang pada akhirnya penggunaan hak ini berujung pada pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghiatanatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pendapat DPR tersebut yang sebenarnya merupakan hasil dari proses politik kemudian diteruskan menjadi Proses hukum. Jalur proses hukum ini ditempuh dengan cara mengajukan pendapat DPR tersebut ke Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memberi putusan hukum dengan memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tersebut. Apabila putusan dari Mahkamah Konstitusi tersebut membenarkan pendapat DPR,

⁷Periksa Pasal 7A-7B jo. Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 Pasca Amandemen. Bandingkan dengan ketentuan sebelum Amandemen Pasal 8 jo. Penjelasan UUD Negara Indonesia, bagian tentang Sistem Pemerintahan Negara angka VII dan V.

⁸Perhatikan alasan non-politis pada Pasal 7A, watak Yudisial ditandai dengan keterlibatan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat.

maka DPR meneruskan usul impeachment tersebut disertai putusan Mahkamah Konstitusi ke MPR sebagai lembaga pemutus terakhir yang berarti bahwa mekanisme impeachment berubah kembali menjadi proses politik.

Pada satu sisi jika diamati secara seksama, mekanisme proses impeachment yang demikian terlihat dengan jelas bahwa kecenderungan MPR menjadi lembaga yang *super body* yang dapat meyalahgunakan kewenangannya menjadi tertutup, sebab kewenangan MPR untuk menjatuhkan Presiden dengan sendirinya dicegah dengan dilibatkannya Mahkamah Konstitusi dalam proses impeachment. Sedang pada sisi lain mekanisme proses impeachment yang demikian merupakan dominasi ranah politik sehingga supremasi hukum menjadi lemah. Idealnya Mahkamah Konstitusi harus diberi penguatan sebagai pemutus terakhir sementara MPR merupakan lembaga yang memberi rekomendasi politik atas pendapat DPR tersebut.

IV. SUPREMASI HUKUM DALAM PERADILAN (POLITIK) HUKUM TATA NEGARA UNTUK MEMERIKSA DAN MEMUTUS PENDAPAT DPR

Dalam pembahasan pada bagian ini uraiannya difokuskan untuk mengkaji dan mencermati peradilan yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang bebas sebagaimana diuraikan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun 1945 bahwa; Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kemerdekaan itu tercermin dari bebasnya kekuasaan kehakiman dari campur tangan kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan lain baik langsung maupun tidak langsung. Salah satu dari pelaksana kekuasaan kehakiman itu adalah Mahkamah Konstitusi yang dalam konteks pembahasan ini diberi kewenangan oleh UUD Tahun 1945 untuk (wajib) memberi putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Dalam kaitan itu pembahasan ini ditujukan untuk menjawab pertanyaan yang cukup menggelitik yang diajukan oleh MPR sebagaimana dimuat dalam kerangka acuan Focus Group Discussion dengan Tema "Mempertegas Supremasi Hukum Dalam Proses Impeachment" pada halaman 6 point 6 dimuat: "Dalam hal berkaitan dengan pelaksanaan amanat Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi

merupakan lembaga atau institusi yang memberi keputusan hukum tetap yang bersifat final dan mengikat atas pengusulan *impeachment* tersebut. Namun dengan dikembalikannya lagi keputusan usul *impeachment* kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dapat berarti usul *impeachment* tersebut menjadi domain dan keputusan politik sehingga berpotensi mengesampingkan aspek-aspek hukum yang krusial sebagaimana yang telah digali oleh Mahkamah Konstitusi.

Dengan dikembalikannya usul *impeachment* kepada MPR, pertanyaannya, apakah benar aspek-aspek hukum yang digali oleh Mahkamah Konstitusi, akan dikesampingkan atau apakah aspek hukum tersebut akan masuk dalam domain politik yang berarti bahwa supremasi hukum tidak ditegakkan. Untuk menjawabnya terlebih dahulu harus dipahami pengertian supremasi hukum yang di dalamnya terkandung prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*) dan asas legalitas (*due process of law*) sebagai salah satu landasan negara hukum.

Perkataan supremasi atau supremacy berarti: "The position of having the superior or greatest power or authority", *the supremacy of regular as apposed to arbitrary power (citizent must respect the rule of law) also termed supremacy of law*⁹. Pengertian tersebut di atas mungkin berbeda dengan pemahaman supremasi hukum dalam perspektif UUD Tahun 1945. Supremasi hukum dalam pengertian Pembukaan UUD Tahun 1945 bertumpu pada alinea ketiga; "Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya". Di sini terdapat paduan antara faktor eksternal yakni rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan faktor internal yaitu keinginan luhur supaya berkehidupan yang bebas. Oleh sebab itu jabaran kemerdekaan yang rinci dalam peraturan hukum haruslah sejiwa dan senafas dengan kehendak si Pemberi rakhmat dengan keinginan bangsa yang luhur. Jadi supremasi hukum adalah supremasi rasa keadilan yang bersumber pada hukum yang dibuat oleh akal atau rasio manusia yang dijiwai oleh sipat religiositas bangsa Indonesia sehingga dalam praktek ketatanegaraan supremasi hukum berada di atas kepentingan politik.

⁹Periksa Blak's Law Dictionary, hal.132, 1454

Dalam kaitannya dengan supremasi hukum ini, baik mekanisme dan proses pengajuan permohonan impeachment maupun pemeriksaan persidangan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan dalam UUD Tahun 1945 maupun dalam UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi berikut ketentuan hukum acara impeachment sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 Tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan atau Wakil Presiden, belum menampakkan tegaknya supremasi hukum. Alasan yang dapat dikemukakan yang memberi justifikasi argumentatif tentang hal ini setidaknya didukung oleh dua alasan hukum.

Pertama; Sidang impeachment merupakan sidang politik, sehingga seorang Presiden dan atau Wakil Presiden yang kepadanya dilakukan impeachment hanya dikenai sanksi politik, tidak dikenai sanksi pidana denda maupun kurungan. Proses impeachment, merupakan salah satu bentuk kewenangan yang dipegang oleh lembaga legislatif sebagai perwujudan pelaksanaan fungsi kontrol parlemen atas tindakan Presiden dan atau Wakil Presiden yang telah diberikan amanat oleh rakyat untuk menjalankan tugas dan kewajibannya. Apabila dalam masa jabatannya Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut, melakukan pelanggaran baik yang telah diatur oleh konstitusi maupun yang diatur dalam hukum positif yang berlaku, maka terhadap yang bersangkutan dapat dihadapkan pada proses impeachment yang mengarah pada pemecatan yang bersangkutan dari jabatannya. Prakteknya dalam proses impeachment, pihak yang paling menentukan adalah kekuatan politik mayoritas sehingga yang menonjol adalah kepentingan-kepentingan politik kelompok yang bersangkutan, hal seperti ini mengandung konsekwensi supremasi hukum berada di bawah supremasi politik.

Kedua; Substansi permohonan impeachment yang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi adalah "*Pendapat DPR*" artinya dalam proses impeachment Mahkamah Konstitusi melaksanakan peradilan Ketatanegaraan (politik) untuk memeriksa dan memutus "*pendapat DPR*". Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 24C ayat (2) yang menyatakan: "Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar". Jika ketentuan tersebut dihubungkan dengan ketentuan Pasal 10 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dan Ketentuan Pasal 19 ayat 3 huruf b Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 semakin jelas bahwa proses pemeriksaan impeachment oleh

Mahkamah Konstitusi hanya untuk memberi justifikasi (pembenaran) atau tidak menjustifikasi (menolak) pendapat DPR¹⁰. Sehingga segi-segi pelanggaran terhadap substansi hukum materil menjadi tidak diperhatikan karena termasuk ranah kekuasaan instansi lain seperti Mahkamah Agung yang dilakukan melalui peradilan umum.

Idealnya, proses mekanisme impeachment harus mengutamakan supremasi hukum, ketimbang supremasi politik dan harus menonjolkan proses hukum daripada proses politik. Hal ini dapat diwujudkan, apabila proses dan mekanisme impeachment yang ada sekarang ini, direvisi ulang dengan menyusun format impeachment yang ideal, yang dapat menjawab tantangan perkembangan ketatanegaraan dalam negara hukum modern. Upaya-upaya yang dilakukan untuk itu memang mengandung konsekwensi politik yang besar dengan cara mengamandemen UUD Tahun 1945 dan melakukan perubahan terhadap UU No. 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Format mekanisme impeachment yang ideal tersebut harus menempatkan Mahkamah Konstitusi pada posisi yang menentukan, bukan hanya sekedar lembaga yang menjustifikasi pendapat DPR dalam proses impeachment, jadi harus dilakukan penguatan Mahkamah Konstitusi dan memberi kewenangan kepadanya sebagai lembaga pemutus yang dapat menjatuhkan impeachment atau pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden. Formulasi yang demikian ini dengan sendirinya akan menonjolkan supremasi hukum karena baik prosedur maupun aspek-aspek hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi tentang impeachment merupakan dasar atau landasan untuk menjatuhkan impeachment.

V. PENUTUP

1. Kesimpulan

Dari uraian-uraian di atas dapat ditarik pemahaman tentang impeachment dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut UUD Tahun 1945 yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

¹⁰Periksa, Pasal 19 ayat (3) huruf b dan c Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 yang mengatur mengenai amar putusan Mahkamah Konstitusi dimana dalam huruf b menyebutkan: Membenarkan pendapat DPR apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau melakukan perbuatan tercela dan/atau terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sementara huruf c menyebutkan: Permohonan ditolak apabila pendapat DPR tidak terbukti

1. Mekanisme proses impeachment dalam sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini, belum sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945, sebab UUD Tahun 1945 menentukan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menghendaki ditegakkannya supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equality before the law*) dan asas legalitas (*due process of law*). Hal ini berarti bahwa hukum bukan hanya harus dijadikan sebagai pedoman tapi hukum juga harus dijadikan sebagai alat dan sebagai panglima dalam penyelenggaraan negara, sementara dalam mekanisme proses impeachment hal tersebut terbalik sehingga supremasi hukum berada dibawah supremasi politik;
2. Supremasi hukum dalam pelaksanaan impeachment belum dapat ditegakkan secara maksimal, hal ini tergambar dari mekanisme proses impeachment yang lebih bernuansa politis dan sarat muatan-muatan politik, walaupun keberadaan Mahkamah Konstitusi sangat berperan untuk mencegah Kecenderungan MPR menjadi lembaga yang *super body* yang dapat meyalahgunakan kewenangannya menjadi tertutup, sebab kewenangan MPR untuk menjatuhkan Presiden dengan sendirinya dicegah dengan keterlibatan Mahkamah Konstitusi.
3. Tidak ada jaminan bahwa aspek-aspek hukum yang menyangkut dengan impeachment yang digali dalam persidangan dan dituangkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi dapat direduksi oleh sidang MPR. aspek-aspek hukum dimaksud dapat saja dikesampingkan dalam sidang MPR. Lagi pula Putusan Mahkamah Konstitusi sendiri hanya putusan yang bersipat deklaratior (pernyataan) dengan membenarkan pendapat DPR apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau melakukan perbuatan tercela dan/atau terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jadi putusan tersebut hanya melegitimasi pendapat DPR.

2. Saran

1. Untuk mempertegas supremasi hukum dalam proses impeachment perlu dirumuskan format yang ideal tentang mekanisme proses impeachment yang sesuai dengan cita-cita negara hukum;

2. Agar dapat menjawab semua tantangan dan rintangan dalam rangka menegakkan supremasi hukum dalam proses dan mekanisme impeachment, harus ada kemauan politik untuk menempatkan lembaga-lembaga negara sesuai dengan kedudukan, tugas pokok dan fungsinya dan memperkuat keberadaan Mahkamah Konstitusi dengan memberi kewenangan yang lebih luas dan kuat kepadanya dalam proses dan mekanisme impeachment.

DAFTAR PUSTAKA

- Alrasyid, Harun, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta
- Black Carles L., 1998, *Impeachment, a Hand Book.*, Yale University Press, New Haven and London
- Budiarjo, Miriam, 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Fadjar, Mukthie, 2003, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, Intrans, Malang.
- G.J. Wolhoff, 1995, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia* Jakarta: Timun Mas.
- Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* Jakarta: Konstitusi Press
- Jimly Asshiddiqie, 2000, *"Impeachment dan Sumpah Jabatan"*, Jakarta: Konstitusi Press
- Kusnadi, Moh. A Bintang R. Saragih, 1989, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Lijphart, Arind, 1995, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Manan, Bagir, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, UII Press, Yogyakarta.
- , 2003, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Soemantri, Sri, 1977, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung.

Strong, CF, 1960, *Modern Political Constitution*, Sigdwich & Jackson Ltd., London. PUSKASI
FH UNIVERSITAS WIDYAGAMA MALANG

Wheare, KC, 1975, *Modern Constitution*, London, Oxford